

Socialdepartementet

SOU 2009:89 Gränlandet mellan sjukdom och arbete

Bakgrund

Genom remiss den 20 juli 2010 (S2009/8444/SF) har ILO-kommittén anmodats att yttra sig över utredningen gränlandet mellan sjukdom och arbete (SOU 2009:89). Utredningen innehåller förslag på tre områden av betydelse för de sjukförsäkrade och för sjukförsäkringen; hur sjukdomsbegreppet ska tolkas, hur arbetsförmåga ska förstås och bedömas i olika lägen och hur ett särskilt arbetsmarknadsprogram som knyts till beslutstillfällena i sjukförsäkringen i högre grad kan stärka individens egna resurser att hitta sin väg tillbaka till en egen försörjning. Vidare föreslås att en särskild närståendepenning ska kunna utges under högst tio arbetsdagar i anslutning till maka/make/partners eller barns död. Rätten till ersättning i form av sjuklön och sjukpenning vid plastikkirurgiska operationer föreslås omfatta rekonstruktiv kirurgi. Slutligen föreslås att en gravid kvinna som på grund av graviditeten anser sig behöva vara ledig från sitt arbete bör få rätt till graviditetspenning under 30 dagar.

Förslagets förhållande till ILO-konventioner

Utgångspunkten för uppdraget har varit att individens funktionstillstånd ska tillmätas större betydelse vid bedömningen av arbetsförmågan. Begreppsapparat, bedömningskriterier och metoder för att bedöma funktionstillstånd och arbetsförmåga inom socialförsäkringen och arbetsmarknadspolitiken ska också bli mer enhetliga. Utredningens förslag innebär ett stort antal förslag till ändring främst i språkbruket i lagstiftningen. De lagförslag som innebär materiella förändringar sammanhänger med behovet av att tydligare avgränsa vad som inte bör ses som sjukdom i sjukförsäkringen.

Utredningen innehåller inte någon granskning av förslagen i förhållande till Sveriges internationella åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

ILO:s konvention (nr 130)

ILO:s konvention (nr 130) om läkarvård och kontanta sjukförmåner ratificerades av Sverige år 1970 (prop. 1970:21). Enligt konventionen ska ett medlemsland garantera ett visst lagfäst minimiskydd avseende dels läkarvård, dels rätt till kontantförmåner vid av sjukdom föranledd arbetsförmåga som medför inkomstbortfall. Kraven på kontantförmånernas storlek är utformade i nära anslutning till ILO:s konvention (nr 102) om minimistandard för social trygghet men har satts högre. Enligt artikel 26 i konvention (nr 130) ska kontant sjukförmån utges så länge arbetsförmågan och inkomstbortfallet varar. Rätten till kontantförmån får dock begränsas men begränsningen får inte avse kortare tid än 52 veckor för varje fall av arbetsförmåga.

ILO-kommittén yttrade sig i februari 2008 över Promemorian Införande av rehabiliteringskedja (Ds 2008:3). Kommittén konstaterade då att även om förslagen i promemorian innebär en skärpning av prövningen om arbetsförmåga kan dessa inte anses strida mot konvention (nr 130) eftersom förslagen innebär att sjukpenning utgår så länge arbetsförmågan varar i enlighet med vad konventionen stadgar.

Utredningens förslag om hur sjukdomsbegreppet ska tolkas och hur arbetsförmåga ska förstås och bedömas i olika lägen påverkar inte rätten till sjukersättning när bedömningen väl är gjord. Förslagen kan därför inte anses strida mot konvention (nr 130). Inte heller utredningens övriga förslag kan anses strida mot konvention (nr 130).

ILO:s konvention (nr 121)

ILO:s konvention (nr 121) om förmåner vid yrkesskada ratificerades av Sverige 1969 (prop. 1969:15). Artikel 9 i konventionen föreskriver att förmånerna vid yrkesskada ska omfatta dels sjukvård och därmed sammanhängande förmåner, dels kontantförmåner. Enligt artikel 9(3) ska förmånerna utgå så länge följderna av det inträffade riskfallet består, dvs. för hela sjukdomstiden. Det bör i sammanhanget nämnas att frågan om Sveriges efterlevnad av konvention nr 121 har under en längre tid varit föremål för diskussion inom ILO. ILO:s styrelse fann 1993, efter en anmälan mot Sveriges regering, att en karensdag i arbetsskadeförsäkringen inte är förenlig med Sveriges åtagande enligt konventionen nr 121. Frågan om karensdag berörs inte i den aktuella utredningen.

Enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring har en person som blir sjukskriven på grund av en arbetsskada rätt till sjukpenning på samma sätt som vid annan sjukdom. Dessutom kan en person med en bestående arbetsskada (med en nedsättning av arbetsförmågan under minst ett år) under vissa villkor erhålla livränta och särskild arbetsskadeersättning från arbetsskadeförsäkringen. Möjligheterna att erhålla ersättning vid arbetsskada under hela sjukdomstiden i enlighet med kravet i artikel 9 påverkas inte av förslagen i utredningen. Förslagen kan därför inte heller anses strida mot konvention (nr 121).

ILO:s konvention (nr 159)

ILO:s konvention (nr 159) om yrkesinriktad rehabilitering och arbete (personer med handikapp) syftar till att stärka sambandet mellan yrkesinriktad rehabilitering och möjligheterna för personer med funktions-

hinder att erhålla, behålla och bli befördrad i lämpligt arbete. Konventionen är tillämplig på personer ”vars utsikter att erhålla, behålla och bli befördrad i lämpligt arbete är väsentligt begränsade till följd av en i vederbörlig ordning konstaterad fysisk eller psykisk skada”. Konventionen ratificerades av Sverige 1984 (prop. 1983/84:139) och slår fast ett antal viktiga principer för yrkesinriktad rehabilitering och sysselsättningspolitik för personer med funktionshinder.

Utredningens förslag kan inte anses påverka tillämpningen av konvention (nr 159).

ILO:s konvention (nr 168)

ILO:s konvention nr (168) om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet som kompletterar bl.a. ILO:s konvention (nr 122) om sysselsättningspolitik berör den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Av artikel 8 i konventionen framgår att varje medlemsstat ska upprätta särskilda program för att främja ytterligare arbetstillfällen och stöd till sysselsättning och underlätta fritt vald och produktiv sysselsättning för bestämda kategorier personer som har eller antas ha svårigheter att finna ett varaktigt arbete.

Utredningens förslag om ett särskilt arbetsmarknadsprogram får anses stå väl i linje med konvention (nr 168). Övriga förslag i utredningen kan inte anses vara i strid med konvention (nr 168).

ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén beklagar att det i utredningen saknas en genomgång av förslagen i förhållande till Sveriges internationella åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

ILO-kommittén har mot bakgrund av vad som framgår av utredningen inte funnit att förslagen står i strid med någon ILO-konvention ratificerad av Sverige.

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknad ordförande och ledamöterna Hult, Middelman, Kovar, Beckman, Söderlöf, Nygren, Thapper och Bengtsson. Närvarande har varit ersättarna Eriksson, Frank, Roström, Jonsson och Engblom samt Monica Eng Sjölund, Arbetsmarknadsdepartementet samt sekreteraren Hiljemark och undertecknad sekreterare.

Peter Strömberg

Åsa Hågbäck